

Weniger Frauen als Männer vor Bundesgericht

Kurzstudie: Auswertung von 4383 Urteilen

Judith Wyttenbach

Eliane Braun

Bern, März 2019

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Telefon +41 31 631 86 51, skmr@skmr.unibe.ch

AUTORINNENVERZEICHNIS

Judith Wyttenbach

Prof. Dr. iur., Ordinaria für Staats-und Völkerrecht am Institut für öffentliches Recht der Universität Bern, Themenbereichsleiterin Polizei und Justiz sowie Geschlechterpolitik des SKMR

Eliane Braun

BLaw

ABSTRACT

Frauen sind deutlich seltener Verfahrensbeteiligte vor Bundesgericht als Männer. Zu diesem Schluss kommt die Auswertung von 4383 Urteilen durch das SKMR über einen Zeitraum von 18 Monaten. In den zivilrechtlichen Abteilungen waren nur knapp ein Drittel der Beschwerdeführenden Frauen, in den öffentlich-rechtlichen Abteilungen sogar nur ein Fünftel.

Das Ungleichgewicht ist teilweise sachlich erklärbar: In gewissen Bereichen sind Männer bereits in den Verfahren vor den unteren Instanzen übervertreten, wie z.B. im Asylverfahren und in Strafprozessen. Aber auch bei Schuldbetreibungen, im Vertrags- oder auch im Familienrecht sind mehr Männer als Verfahrensbeteiligte vor Bundesgericht. Es lassen sich gewisse Hypothesen über die möglichen Gründe für diese Differenzen aufstellen, etwa die Verfahrenskosten. Für ein besseres Verständnis der Unterschiede ist weitere Forschung erforderlich sowie eine systematischere Erhebung von Daten insbesondere bei den kantonalen Gerichtsinstanzen.

RÉSUMÉ EN FRANÇAIS

Les femmes saisissent nettement moins le Tribunal fédéral que les hommes, comme le montre l'analyse menée par le CSDH de 4383 arrêts rendus sur une période de 18 mois. Dans les cours de droit civil, seul un petit tiers des personnes recourantes sont des femmes, et cette proportion tombe même à un cinquième dans les cours de droit public.

Ces écarts s'expliquent en partie de manière objective : dans certains domaines du droit, comme les procédures d'asile et les causes pénales, les hommes sont déjà surreprésentés dans les affaires traitées par les instances inférieures. Toutefois, même dans d'autres domaines dans lesquels ce n'est pas forcément le cas, comme les poursuites pour dettes, le droit des contrats ou le droit de la famille, les hommes sont plus nombreux que les femmes à porter leur cause devant le Tribunal fédéral. Plusieurs hypothèses peuvent être avancées pour expliquer ces différences, et l'une d'elles retient comme cause les frais de procédure. Pour mieux comprendre ce phénomène, des recherches plus poussées sont nécessaires ainsi que la collecte systématique des données, en particulier auprès des instances cantonales.

Zitiervorschlag: SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Weniger Frauen als Männer vor Bundesgericht, verfasst von Braun Eliane/ Wyttenbach Judith, Bern 2019.

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Ausgangslage	4
1.1	Zugang zur Justiz	4
1.2	Verankerung des Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz.....	4
1.3	Quantitative Daten zur Nutzung.....	5
2.	Methodik im Überblick.....	5
2.1	Urteilsdatenbanken der Gerichte und Aussagekraft der bundesgerichtlichen Daten	5
2.2	Durchführung der Analyse	6
2.3	Gründe für die unterschiedliche Nutzung gerichtlicher Rechtsschutzinstrumente	6
3.	Ergebnisse aus den zivilrechtlichen Abteilungen	7
3.1	Parteien nach Geschlecht vor beiden Zivilabteilungen	7
3.2	Geschlecht nach Verfahrensgegenstand.....	8
3.3	Weitere Ergebnisse: Kein «Röstigraben» und gleiche Erfolgsquote	9
4.	Ergebnisse aus den öffentlich-rechtlichen Abteilungen	9
4.1	Parteien nach Geschlecht.....	10
4.2	Geschlecht nach Verfahrensgegenstand.....	11
5.	Bewertung und Fazit	12
5.1	Unterschiede im Bereich des Familienrechts	12
5.2	Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit.....	12
5.3	Schuldbetreibungs- und Vertragsrecht	13
5.4	Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten	14
5.5	Zugang zur Justiz für Frauen.....	15

1. AUSGANGSLAGE*

1.1 Zugang zur Justiz

Für das Vertrauen der Menschen in die Rechtsordnung und zur Gewährleistung individueller Ansprüche ist es essentiell, dass Rechte im Konfliktfall vor unabhängigen gerichtlichen Instanzen durchgesetzt werden können. Für einen tatsächlichen Zugang zur Justiz im weiteren Sinne sind eine Reihe von Faktoren massgebend: die konkrete gesetzliche Verankerung des Rechtsanspruchs, genügende Information und Rechtsbewusstsein der Betroffenen, das Vorhandensein eines Rechtsschutzverfahrens, das Funktionieren und die Zuständigkeit einer kompetenten gerichtlichen Behörde, die Fähigkeit der betreffenden Person, ihre Anliegen vor Gericht vorzubringen, ein sachgerechtes Urteil der zuständigen Behörden und schliesslich – besonders wichtig und oft vernachlässigt – die Durchsetzung des ergangenen Urteils.¹ Von zentraler Bedeutung und im Fokus dieses Artikels ist die Zugänglichkeit der gerichtlichen Behörden im engeren Sinn: Gelingt es den Rechtssuchenden, ihre Rechtsstreitigkeiten gerichtlich beurteilen zu lassen?

1.2 Verankerung des Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz

Der Zugang zu effektivem Rechtsschutz ist für die Schweiz durch die Bundesverfassung² und durch Vorgaben in internationalen Übereinkommen wie der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem UNO-Pakt über bürgerliche und politische Rechte abgesichert.³ Der UNO-Frauenrechtsausschuss hat in seiner Allgemeinen Empfehlung Nr. 33 festgehalten, dass gerichtlicher Rechtsschutz für alle Personen, unabhängig von ihrem Geschlecht in gleicher Weise verfügbar und zugänglich sein und den Bedürfnissen der Rechtssuchenden tatsächlich entsprechen muss.⁴ Demnach sind die Vertragsstaaten des UNO-Frauenrechtsübereinkommens (CEDAW)⁵ verpflichtet, ein Justizsystem anzubieten, welches die Rechte von Frauen in gleicher Weise schützt wie jene von Männern. Der Ausschuss betont, dass die Erhebung von geschlechtersegregierten Daten insbesondere auf der Nachfrageseite zentral sei, um die Adäquanz des Angebots im Bereich von *access to justice* zu klären.⁶ Solche Zahlen erlauben Aussagen über einzelne *Phänomene*, die

* Die Autorinnen danken Erika Schläppi für ihre wertvollen inhaltlichen Anregungen, Michèle Amacker für ihre konstruktiven empirischen Ratschläge sowie Gwendolin Mäder für die kompetente Beratung hinsichtlich der Datenerhebung und -auswertung.

¹ Vgl. z.B. THERESA MARCHIORI, A Framework for Measuring Access to Justice Including Specific Challenges Facing Women, Report commissioned by UN Women realized in partnership with the Council of Europe, 2015, S. 11, <https://rm.coe.int/1680593e83> (23.01.2019).

² Art. 29 ff. BV (Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999, SR 101).

³ Art. 5 und 6 EMRK (Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, SR 0.101); Art. 9 und 14 UNO-Pakt II (Internationaler Pakt vom 16. Dezember 1966 über bürgerliche und politische Rechte, SR 0.103.2).

⁴ Siehe dazu die Allgemeine Bemerkung des UNO-Frauenrechtsausschusses: CEDAW, General Recommendation no. 33 on women's access to justice, CEDAW/C/GC/33 (2015), paras. 13 ff. Demnach müssen Rechte einklagbar sein, Rechtsschutz muss verfügbar und zugänglich gemacht und von guter Qualität sein (Kompetenz, Effizienz, Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Speditivität). Ferner müssen Rechtsmittel vorgesehen und die Verantwortlichkeit des Justizsystems gewährleistet sein. Dazu auch Regina Kiener, Das Recht auf effektiven Rechtsschutz, in: Claudia Kaufmann/Christina Hausammann, Zugang zum Recht. Vom Grundrecht auf einen wirksamen Rechtsschutz, Basel 2017, S. 23 ff., S. 30 f.

⁵ Übereinkommen vom 18. Dezember 1979 zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, SR 0.108.

⁶ CEDAW, General Recommendation no. 33 on women's access to justice, CEDAW/C/GC/33 (2015), para. 20: «Data should include but need not be limited to: (4) The nature and number of cases and complaints lodged with judicial, quasi-judicial and administrative bodies, these data should be disaggregated by sex of complainant; (5) The nature and number of cases dealt with by the formal and informal justice systems, these data should be disaggregated by sex of complainant (...)».

gewisse gesellschaftliche Realitäten widerspiegeln. Zu wissen, wie und von wem ein System genutzt wird, kann z.B. Erkenntnisse darüber liefern, ob dieses System die zentralen Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer auch tatsächlich und wirkungsvoll befriedigt.⁷

1.3 Quantitative Daten zur Nutzung

Die Angebotsseite ist quantitativ vergleichsweise einfach zu erfassen: Es ist bekannt, welche Gerichte auf kantonaler und auf Bundesebene offenstehen. Auch die gesetzlichen Zugangsschranken und die Kosten lassen sich erheben. Unbestrittenermassen steht das vorhandene Angebot gerichtlicher Rechtsschutzinstrumente in der Schweiz formal Frauen* wie Männern*⁸ offen. Wenig bekannt ist hingegen, wie Frauen und Männer Rechtsschutzinstrumente in Anspruch nehmen. Wie sieht diese Nachfrageseite aus: wird das Angebot von Frauen wie Männern in gleichem Umfang und in gleicher Weise genutzt? Und falls nicht: welche Unterschiede zeigen sich? Mit der Beantwortung dieser beiden Fragen befasst sich die vorliegende Studie zu den Parteien in bundesgerichtlichen Verfahren.

2. METHODIK IM ÜBERBLICK

2.1 Urteilsdatenbanken der Gerichte und Aussagekraft der bundesgerichtlichen Daten

Da die schweizerischen Gerichte keine entsprechenden Statistiken führen bzw. veröffentlichen, war eine selbst angelegte Datenanalyse notwendig. Damit eine Analyse überhaupt möglich ist, muss eine Datenbank zugänglich sein, in welcher grundsätzlich alle Urteile veröffentlicht werden. Die folgende Auswertung von Urteilen, segregiert nach dem Geschlecht der Parteien (binär Frau – Mann, je nach Angabe der Parteien), stützt sich auf die Urteilsdatenbank des schweizerischen Bundesgerichts, weil sich diese aufgrund ihrer Systematik und Zugänglichkeit für diese Zwecke gut erschliessen lässt. Gleichzeitig ist die Aussagekraft damit aber auch beschränkt: Das Bundesgericht ist die höchste richterliche Instanz für Streitigkeiten in den Bereichen des Zivil-, Straf- und öffentlichen Rechts. Nur ein Bruchteil aller Urteile, die durch kantonale Instanzen oder die unteren Gerichte des Bundes (Bundesverwaltungsgericht, Bundesstrafgericht) gefällt werden, wird an das Bundesgericht weitergezogen. Damit spielt sich der überwiegende «Justizalltag» massgeblich auf kantonaler Ebene ab. Für die Beantwortung der eingangs gestellten Frage wäre es relevant, die vorliegende Untersuchung auf die Datenbanken einzelner Kantone auszuweiten und die Ergebnisse zu verknüpfen. So wäre es etwa interessant zu klären, wie sich das Geschlechterverhältnis vor den kantonalen Zivil- und Verwaltungsgerichten präsentiert. Allerdings bedingt eine solche Auswertung, dass die Urteile in den kantonalen Datenbanken ebenso vollständig und systematisch unter Angabe des Geschlechts der Parteien erfasst werden, wie jene des Bundesgerichts. Dies ist bisher nur teilweise der Fall. So werden oft nur die Entscheide der oberen kantonalen Instanzen zugänglich gemacht, nicht aber erstinstanzliche Urteile. Zudem wird vielfach nur eine Auswahl der Sachurteile publiziert. Die Bestrebungen vieler Kantone neigen aber in Zukunft zu mehr Transparenz und Publizität.⁹

⁷ Zu Indikatoren und zur Datenerfassung auf der Nachfrageseite siehe UN WOMEN/COUNCIL OF EUROPE, *Framework for Measuring Access to Justice Including Challenges Facing Women*, New York 2016, S. 92 f.

⁸ In diesem Artikel erfolgt die Zuordnung formal so, wie sich die Parteien in ihren Rechtsschriften vor Bundesgericht präsentiert haben und entsprechend in den Urteilen bezeichnet werden (binär bezeichnet; dies kann aber verschiedene Geschlechtsvarianten mitumfassen).

⁹ HÜRLIMANN DANIEL/KETTIGER DANIEL, Zugänglichkeit zu Urteilen kantonalen Gerichte: Ergebnisse einer Befragung, in: «Justice – Justiz – Giustizia» 2/2018, Rz 7 ff.

2.2 Durchführung der Analyse

Ausgewertet wurden Urteile der *beiden zivilrechtlichen Abteilungen* und der *beiden öffentlich-rechtlichen Abteilungen* des Bundesgerichts, die während eines definierten, aktuellen Zeitfensters ergangen sind. Die Studie befasst sich folglich einerseits mit Urteilen betreffend Streitigkeiten unter Privaten, andererseits mit solchen betreffend Streitigkeiten zwischen Privaten und dem Staat.

Für die Studie analysiert wurden zunächst alle 3200 Urteile der *beiden zivilrechtlichen Abteilungen*, die im Zeitraum von 18 Monaten zwischen Januar 2017 und Juni 2018 ergingen. Die Urteile wurden inhaltlich nach folgenden Kriterien codiert: Erfasst wurde insbesondere das Geschlecht der beschwerdeführenden und beschwerdegegnerischen Parteien, und zwar binär Frau – Mann, je nach Bezeichnung im Urteil.¹⁰ Neben waren gemischtgeschlechtliche Parteien sowie nicht natürliche Personen, d.h. Gesellschaften als juristische Personen und Behörden, zu registrieren. Für die Analyse der zivilrechtlichen Urteile wurden zusätzlich zum Geschlecht weitere Variablen gesetzt: Ein wichtiger Indikator liegt hier beim Verfahrensgegenstand, d.h. der Festlegung von Kategorien mit den konkreten Rechtsgebieten, wie «Vertragsrecht», «Familienrecht» oder «Schuldbetreibungs- und Konkursrecht». Ferner konnten die örtliche Zuständigkeit der Vorinstanz und die Verfahrenssprache erfasst werden. Auch der Ausgang des Verfahrens wurde erhoben: Trat das Gericht auf die Sache ein und falls ja, wessen Eingabe war erfolgreich? Die codierten Daten wurden sodann in einer Excel-Tabelle erfasst und im Anschluss deskriptiv-statistisch ausgewertet.

Der Untersuchungszeitraum wurde bei den *öffentlich-rechtlichen Abteilungen* auf ein halbes Jahr begrenzt. Insgesamt sind 1184 Urteile der beiden öffentlich-rechtlichen Abteilungen aus dem Zeitraum von Januar 2018 bis Juni 2018 nach Verfahrensgegenstand und Geschlecht erfasst worden. Da sich bei den zivilrechtlichen Kammern aus den anderen Variablen (Vorinstanz, Erfolgsquote, Verfahrenssprache) kaum interessante Schlüsse ziehen liessen, wurde bei den öffentlich-rechtlichen Abteilungen aus Effizienzgründen auf diese Indikatoren verzichtet.

2.3 Gründe für die unterschiedliche Nutzung gerichtlicher Rechtsschutzinstrumente

Die Datenmenge erlaubt aussagekräftige Ergebnisse, die nicht bloss Momentaufnahmen darstellen. Allerdings ermöglichen diese quantitativen Daten nur eingeschränkt Rückschlüsse bzw. Hypothesen bezüglich der *Gründe für eine unterschiedliche Nutzung gerichtlicher Rechtsschutzinstrumente*. Damit ist auch klar, dass eine Auswertung, die sich aufgrund solcher Daten mit der geschlechtsspezifischen Nutzung von Rechtsmitteln befasst, nur einen ersten Schritt in Richtung einer umfassenderen Analyse darstellt. So wäre es wichtig, in nächsten Forschungsschritten qualitative Daten für die Beurteilung der Zugänglichkeit der Justiz einzubeziehen: Wie nehmen Frauen und Männer die Justizbehörden und die Rechtsmittel wahr? Was erhoffen sie sich von Urteilen bzw. von deren Weiterzug? Warum ergreifen bzw. verzichten sie auf offenstehende Rechtsmittel? Um vertiefte Kenntnisse über den Zugang von Frauen zur Justiz zu erhalten, sind zudem weitere quantitative Untersuchungen notwendig, die verschiedene Indikatoren miteinander verknüpfen, etwa zum Streitwert in vertragsrechtlichen Streitigkeiten, zur Inanspruchnahme von unentgeltlicher Prozessführung, zum Zugang zu und zur Nutzung von Rechtsberatung oder zur Kostenbelastung.

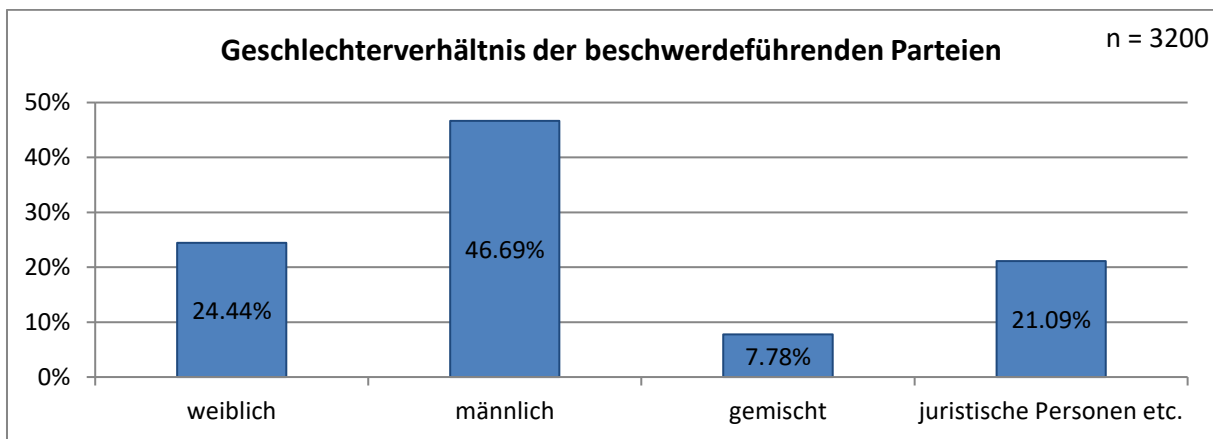
¹⁰ Siehe dazu oben, FN 8.

3. ERGEBNISSE AUS DEN ZIVILRECHTLICHEN ABTEILUNGEN

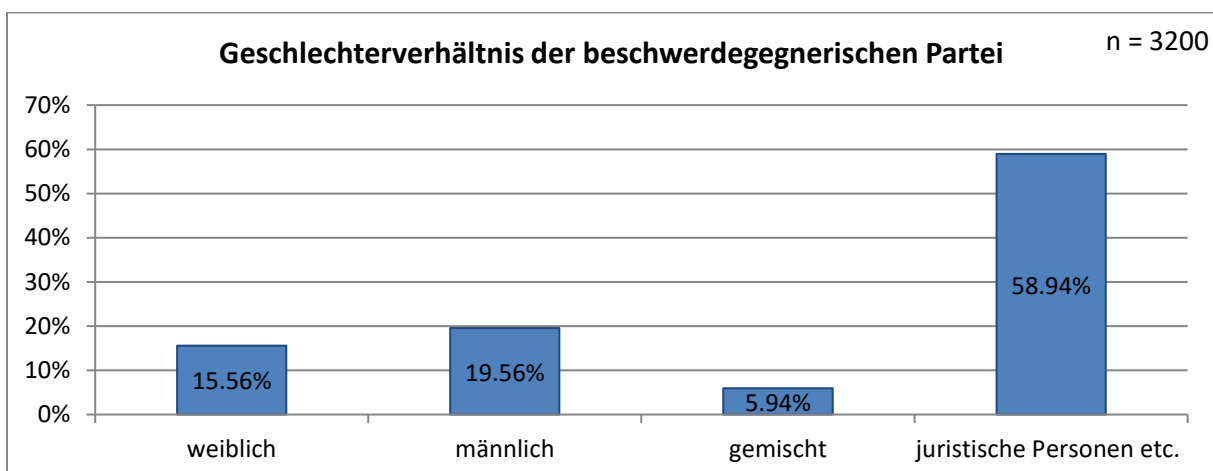
Die *erste zivilrechtliche Abteilung* befasst sich thematisch mit zivilrechtlichen Streitigkeiten, die sich aus dem Obligationenrecht ergeben bzw. mit Streitigkeiten aus dem Bereich des Versicherungsvertrags, des Immaterialgüter- und Wettbewerbsrechts sowie der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit. Die *zweite zivilrechtliche Abteilung* urteilt über Angelegenheiten des Personen-, Familien-, Erb- und Sachenrechts sowie des Schuldbetreibungs- und Konkursrechts.¹¹

3.1 Parteien nach Geschlecht vor beiden Zivilabteilungen

Die geschlechtersegregierte Datenerhebung zeigt in Bezug auf die *beschwerdeführenden Parteien* ein ausgesprochen deutliches Bild: Beinahe doppelt so viele Männer wie Frauen tragen eine Streitigkeit nach Lausanne. Während der Anteil der beschwerdeführenden Männer bei 46.7% liegt, waren nur knapp 25% Frauen. Der Rest lässt sich der gemischtgeschlechtlichen Kategorie und den juristischen Personen zuordnen.



Betrachtet man die *Beklagten*seite, so fällt das Resultat deutlich ausgeglichener aus; die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind hier sehr gering (15.56% Frauen bzw. 19.56% Männer). Der Anteil der nicht natürlichen Personen ist hingegen grösser. Interessant ist ferner, dass kaum Urteile vorliegen, in welchen sich zwei (oder mehr) Frauen als Parteien gegenüberstehen – dies war im untersuchten Zeitraum in nur knapp 50 von total 3200 Urteilen der Fall.



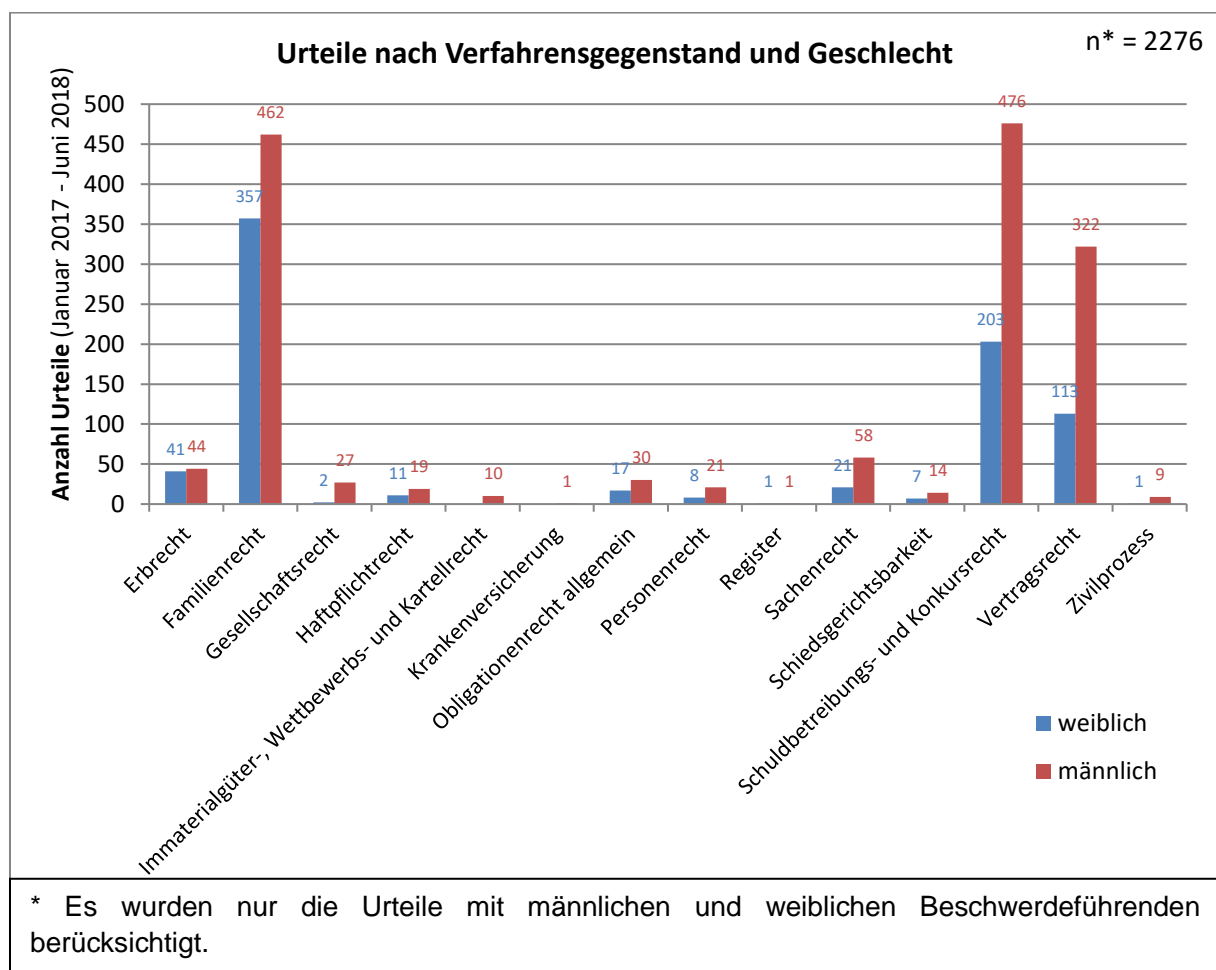
¹¹ Siehe dazu <https://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/de/gerichtsorganisation.pdf> (22.01.2019).

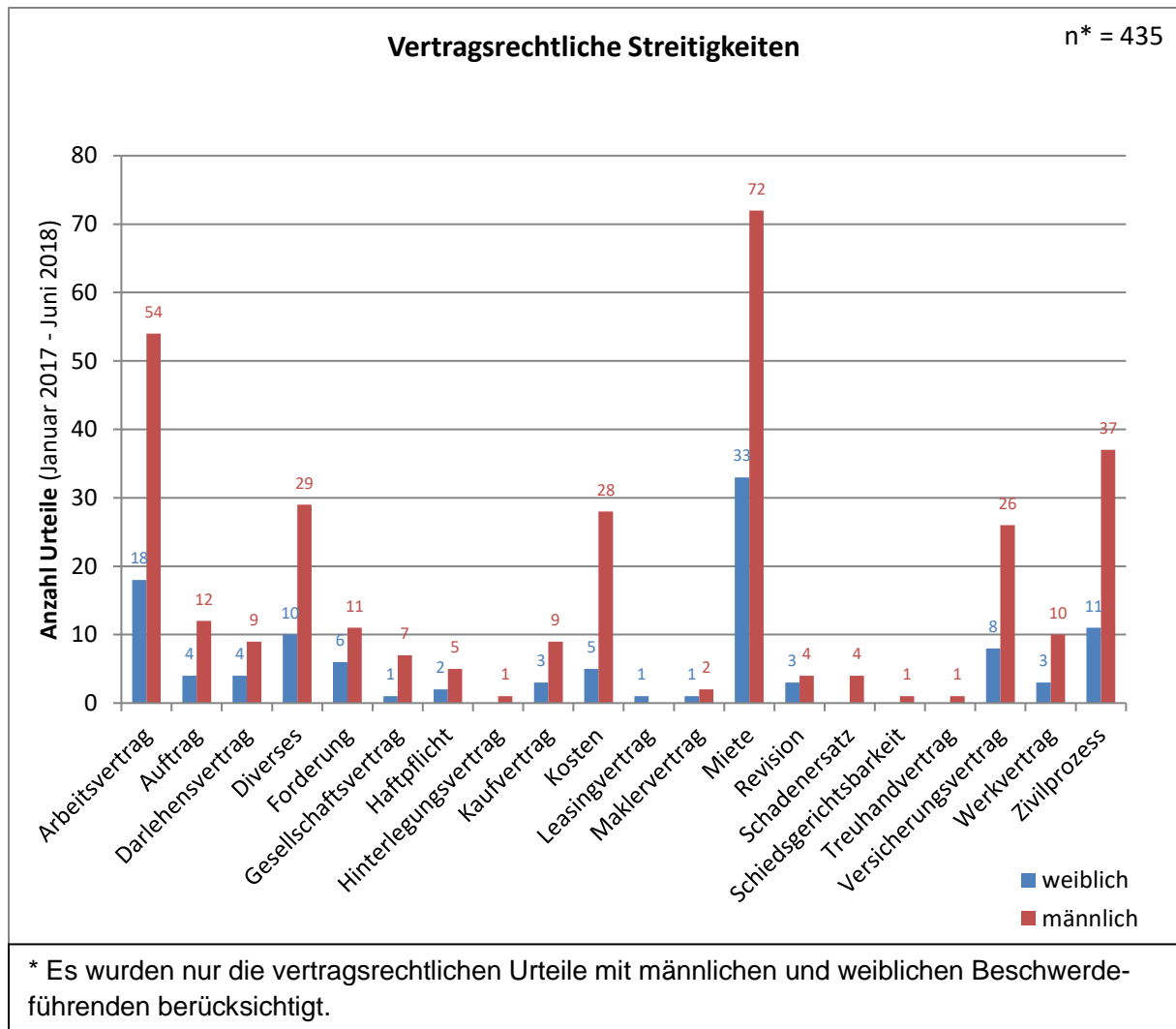
3.2 Geschlecht nach Verfahrensgegenstand

Einige der Unterkategorien zum Verfahrensgegenstand umfassen nur wenige Urteile, weshalb sich hier kaum repräsentative Ergebnisse ableiten lassen. Immerhin kann konstatiert werden, dass in keiner einzigen dieser Kategorien mehr Frauen als Männer beschwerdeführende Parteien waren.

Bei den quantitativ gewichtigeren Verfahrensgegenständen handelt es sich einerseits um das Familienrecht, welchem beispielsweise Ehescheidungsverfahren, Beistandsverfahren oder Kindeschutzmassnahmen zugeordnet werden. Andererseits finden sich viele Urteile zum Schuldbetreibungs- und Konkursrecht, bei welchem es vorrangig um die Durchsetzung (respektive Zwangsvollstreckung) von Geldleistungen geht. Das Vertragsrecht als dritte quantitativ umfangreiche Kategorie schliesslich befasst sich mit den verschiedenen obligationenrechtlichen Streitigkeiten wie Miet- oder Arbeitsrecht. Zum Gegenstand des Sachenrechts zählen Auseinandersetzungen um Fahrnis- und Immobiliarsachen.

Schlüsselt man die geschlechtersegregierten Daten nach dem Verfahrensgegenstand auf, sieht man deutlich, wo die massgeblichen Unterschiede angesiedelt sind. Während die Geschlechterdifferenz bereits bei den *familienrechtlichen Fällen* deutlich ist, sind beim *Schuldbetreibungs- und Konkursrecht* sowie im *Vertragsrecht* noch markantere Unterschiede zu verzeichnen. Im *Vertragsrecht* reichten 322 Männer, aber nur 113 Frauen Rechtsmittel ein. Dies entspricht fast einem Verhältnis von 3:1. Ähnlich sind die Ergebnisse im Bereich des *Schuldbetreibungs- und Konkursrechts*: Hier führten in 476 Fällen Männer und in 203 Fällen Frauen Beschwerde. Im Sachenrecht, einer Kategorie mit eher wenigen Urteilen, führten 21 Frauen und 58 Männer Beschwerde. Beinahe die Waage halten sich weibliche und männliche Beschwerdeführende im Bereich des Erbrechts.





3.3 Weitere Ergebnisse: Kein «Röstigraben» und gleiche Erfolgsquote

Der «Röstigraben» scheint für das Geschlechterverhältnis irrelevant zu sein. Die Unterschiede zwischen den Geschlechtern sind bei den Urteilen mit Vorinstanz im französischen und deutschen Sprachraum identisch. Auch der Ausgang des Verfahrens, d.h. die Erfolgsquote, ist gemäss der Datenanalyse geschlechtsunabhängig.

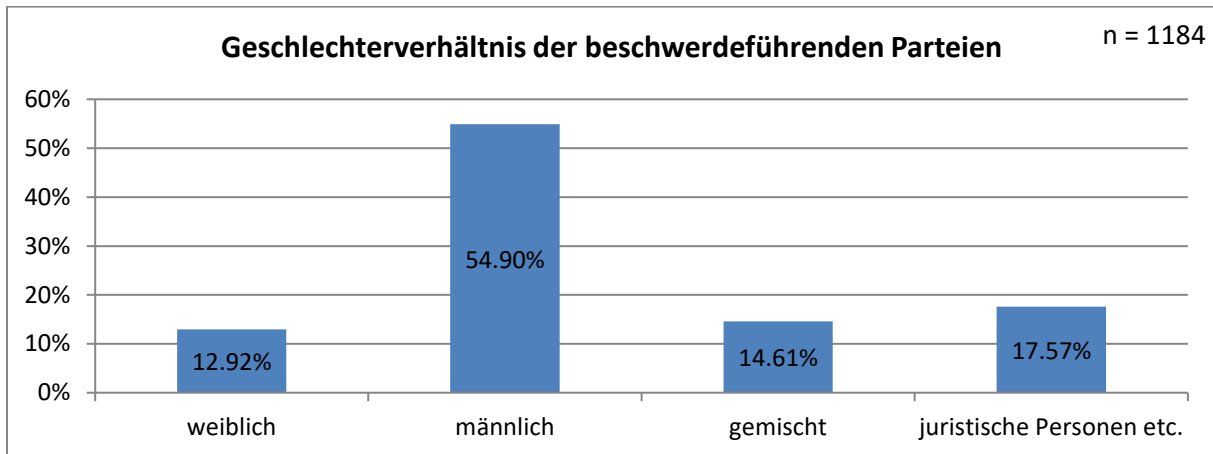
4. ERGEBNISSE AUS DEN ÖFFENTLICH-RECHTLICHEN ABTEILUNGEN

Die *erste öffentlich-rechtliche Abteilung* befasst sich namentlich mit Rechtsgebieten wie Raumplanungs- und Baurecht, Umweltschutz, Eigentumsgarantie, politische Rechte, Strassenverkehr (inklusive Führerausweisentzug), Bürgerrecht, internationale Rechtshilfe in Strafsachen, Verfahrensgarantien und Beschwerden gegen strafprozessuale Zwischenentscheide. Demgegenüber ist die *zweite öffentlich-rechtliche Abteilung* u.a. zuständig für die Behandlung von Beschwerden betreffend öffentliches Wirtschaftsrecht, Wirtschaftsfreiheit, Ausländerrecht, Steuerrecht, Glaubens- und Gewissensfreiheit oder Sprachenfreiheit.¹²

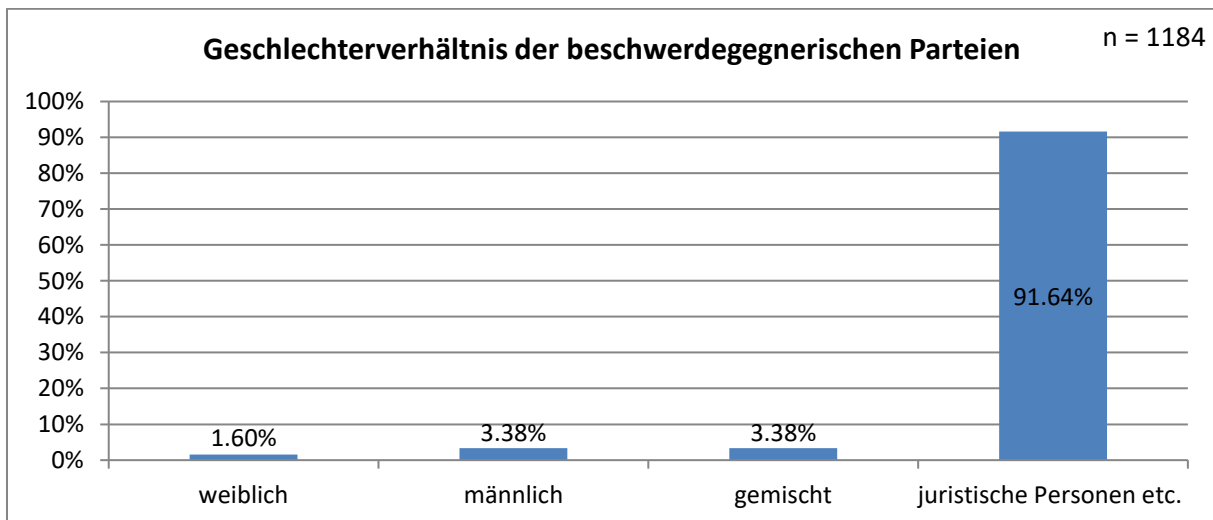
¹² Siehe dazu <https://www.bger.ch/files/live/sites/bger/files/pdf/de/gerichtsorganisation.pdf> (22.01.2019).

4.1 Parteien nach Geschlecht

Wie bei den zivilrechtlichen Abteilungen finden sich auch bei den Parteien in den Verfahren vor den öffentlich-rechtlichen Abteilungen geschlechtsspezifische Unterschiede. Diese fallen hier sogar noch deutlicher aus: Während der Frauenanteil auf der Seite der *beschwerdeführenden Partei* etwa 13% ausmacht, liegt der Männeranteil bei fast 55%. Auf jede Frau kommen folglich etwas mehr als vier Männer.



Die *beschwerdegegnerischen Parteien* bestehen hier naturgemäss überwiegend aus Behörden und juristischen Personen; nur ganz wenige Beschwerden richten sich gegen natürliche Personen, weshalb die Aussagekraft der Daten beschränkt ist.

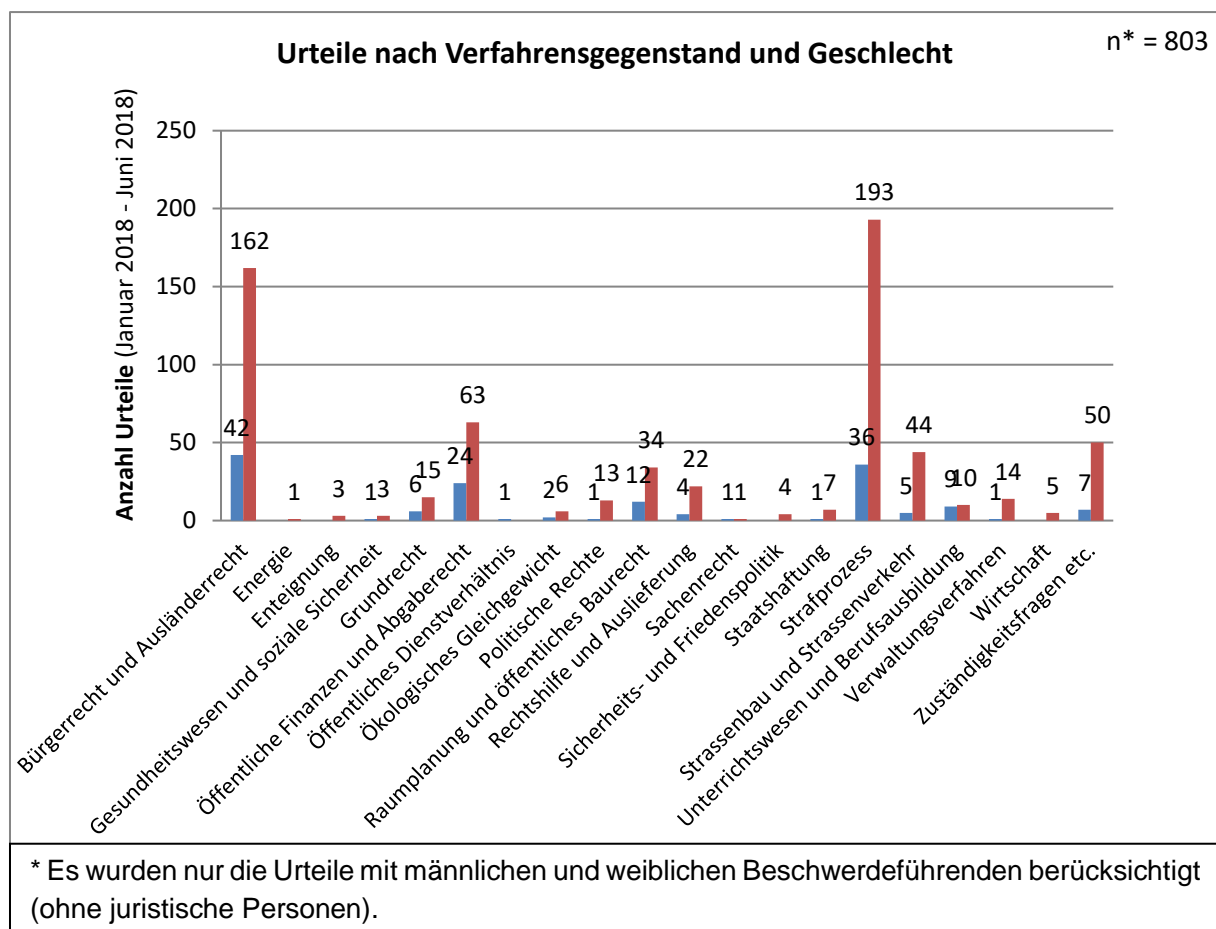


4.2 Geschlecht nach Verfahrensgegenstand

Urteile zum Strafprozessrecht sowie zum Bürger- und Ausländerrecht machen quantitativ den grössten Anteil aus. Beschwerden im Bereich des Strafprozessrechts sind den öffentlich-rechtlichen Abteilungen zugeordnet, da es in diesen Verfahren vorrangig um verfahrens(grund)rechtliche Fragen geht. Zum Ausländerrecht zählen beispielsweise Streitigkeiten um Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen oder Ausschaffungen.

Die geschlechtersegregierte Erfassung der Parteidaten im Bereich des *Strafprozessrechts* zeigt, dass hier Männer stark übervertreten sind (5:1). Ebenfalls deutlich ist die Differenz mit 4:1 im *Bürger- und Ausländerrecht*. Auch ein grösseres Ungleichgewicht findet sich beim *Strassenbau- und Strassenverkehrsrecht* sowie bei *Zuständigkeitsfragen*.

Kleiner ist die Differenz hingegen im Bereich der *öffentlichen Finanzen und des Abgaberechts* (v.a. Steuerrecht beinhaltend) sowie bei den Grundrechten und im Unterrichtswesen und der Berufsbildung. Weil die Urteilszahl bei einigen Verfahrensgegenständen sehr klein ist, lassen sich hier kaum aussagekräftige Schlüsse ziehen. Gesamthaft macht sich aber auch bei den Parteien in Verfahren vor den öffentlich-rechtlichen Abteilungen *in allen Kategorien* ein deutliches Übergewicht männlicher Beschwerdeführer bemerkbar.



5. BEWERTUNG UND FAZIT

Die Auswertung der Urteile zeigt klar auf, dass der Frauenanteil bei den Rechtssuchenden vor Bundesgericht signifikant tiefer ist als jener von Männern. Diese Feststellung wirft die Frage auf, weshalb diese Unterschiede bestehen und wieso sie bei manchen Verfahrensgegenständen deutlicher ausfallen als bei anderen.

5.1 Unterschiede im Bereich des Familienrechts

Zu den Ergebnissen im *Zivilrecht* ist folgendes anzumerken: Obwohl im Familienrecht davon auszugehen ist, dass Frauen vor unteren Instanzen ebenso häufig in Streitigkeiten stehen wie Männer (naturgemäss z.B. bei Scheidungen), ist ihre Bereitschaft bzw. Möglichkeit, vor Bundesgericht zu gehen, offenbar deutlich geringer. Der Weg an ein Gericht kann durchaus mit hohen Kosten verbunden sein. Diese stellen sodann ein Hindernis für Personen dar, die mit tiefen Löhnen bzw. geringem Erwerbseinkommen oder staatlicher Unterstützung auskommen müssen.¹³ Erfüllen Personen die Voraussetzungen der unentgeltlichen Prozessführung nicht, kann ein Verfahren finanziell stark belastend sein. Zudem gilt selbst bei jenen Personen, die Anspruch auf unentgeltliche Prozessführung haben, dass sie rückzahlungspflichtig werden, sobald sie dazu in der Lage sind. Ferner werden nur die Verfahrens- und eigenen Anwältinnenkosten übernommen. Zwar ist man bei Prozessarmut zunächst auch von der Sicherstellung der Parteientschädigung der Gegenseite befreit, allerdings muss man später Parteikostenersatz für die anwaltliche Vertretung der Gegenpartei leisten, falls man im Prozess unterliegt.¹⁴

5.2 Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit

Aus zweierlei Gründen ist davon auszugehen, dass das Kostenrisiko Frauen stärker trifft als Männer. Zum einen befinden sich Frauen aufgrund der Folgen einer Scheidung oder Trennung nach wie vor häufiger in einer prekären wirtschaftlichen Situation als Männer, insbesondere wenn minderjährige Kinder unter ihrer Obhut stehen. Alleinerziehende –überwiegend Mütter¹⁵ – sind stärker armutsgefährdet.¹⁶ Das Führen eines Einelternhaushalts birgt folglich ein «erhebliches, geschlechtsspezifisches Armutsrisiko». ¹⁷ Vergleichende europäische Untersuchungen zeigen, dass die noch immer vorherrschende traditionelle Rollenverteilung in Familien, wonach der Mann den grössten Teil des Erwerbseinkommens erwirtschaftet, während die Frau ihr ausserhäusliches Arbeitspensum reduziert, dazu, dass Frauen stärker als Männer auf finanzielle Unterstützung angewiesen sind, wenn es um die Erlangung von Rechtsschutz geht.¹⁸ Zum anderen ist der Anteil der

¹³ GENDER EQUALITY COMMISSION, Equal Access of Women to Justice, Feasibility Study, GEC (2013) 1 Rev, Strassburg 2013, N 24.

¹⁴ Als Beispiel die Regelung vor Bundesgericht: Art. 64 ff. und 68 BGG (Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht, SR 173.110).

¹⁵ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Tabelle «Einfamilienhaushalte mit Kindern in der Schweiz», 2016, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/en/home/statistics/catalogues-databases/tables.assetdetail.4582780.html> (22.01.2019).

¹⁶ AMACKER MICHÈLE/FUNKE SEBASTIAN/WENGER NADINE, Alleinerziehende und Armut in der Schweiz, Bern 2015, S. 20 ff.; vgl. zur sog. Mankoteilung HAUSAMMANN CHRISTINA/GROHSMANN IRENE/DE PIETRO JOSEFIN, Die Regelung des Unterhalts nach Trennung oder Scheidung im Mangelfall – Hinweise aus menschenrechtlicher Sicht, Studie des SKMR (Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte), Bern 2014, S. 20 f. Eine Teilrevision des Kindesunterhaltsrechts hatte zum Ziel, die übermässige Belastung des obhutsberechtigten Elternteils zu reduzieren (Schweizerisches Zivilgesetzbuch [Kindesunterhalt], Änderung vom 20. März 2015, AS 2015 4299). Untersuchungen zu den Auswirkungen dieser Revision stehen noch aus.

¹⁷ AMACKER MICHÈLE/FUNKE SEBASTIAN, Alleinerziehende in prekären Lebenslagen, in: FamPra.ch 1/2016 S. 148 ff., S. 153.

¹⁸ GENDER EQUALITY COMMISSION, Equal Access of Women to Justice, Feasibility Study, GEC (2013) 1 Rev, Strassburg 2013, N 24.

Teilzeiterwerbstätigen bei den Frauen bedeutend höher als bei den Männern, und zwar auch unabhängig von der Familiensituation.¹⁹ Dies kann zu reduziertem Erwerbseinkommen führen und insbesondere im Hinblick auf die Altersvorsorge negative finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen.²⁰

5.3 Schuldbetreibungs- und Vertragsrecht

Besonders eklatant sind die Unterschiede in Verfahren betreffend Schuldbetreibungs- und Konkursrecht und bei den vertragsrechtlichen Streitigkeiten. Es könnte sein, dass Männer häufiger in solche Streitigkeiten involviert sind, weil ihr Anteil an selbständiger Erwerbstätigkeit nach wie vor höher ist als bei Frauen.²¹ Allerdings führt das Bundesamt für Statistik keine individualisierte, geschlechtersegregierte Statistik zur Betreuungssituation²² und die Unterschiede in der selbständigen Erwerbstätigkeit sind deutlich geringer als die Unterschiede, die sich bei der Urteilsauswertung zeigen. Daran alleine kann es also nicht liegen.

Schlüsselt man die vertragsrechtlichen Streitigkeiten nach der Vertragsart auf, zeigt sich folgendes Bild: Streitigkeiten aufgrund von Miet- und Pachtverträgen sowie von Arbeitsverträgen machen den grössten Teil der vertragsrechtlichen Urteile aus. Bei den arbeitsrechtlichen Streitigkeiten lässt sich die Differenz möglicherweise z.T. damit begründen, dass insgesamt weniger Frauen als Männer erwerbstätig sind. Die statistischen Unterschiede in der Erwerbstätigkeit sind jedoch keineswegs so deutlich, wie dies vor Bundesgericht mit einem Verhältnis von 1:3 der Fall ist.²³ Möglicherweise spielt unter Umständen auch hier der grosse Anteil an Teilzeitarbeit der Frauen eine Rolle.²⁴ Trotzdem lässt sich wahrscheinlich nicht der ganze Unterschied auf diese Ausgangslage zurückführen, sondern vielmehr dürften weitere Faktoren hinzukommen. In Miet- und Pachtsachen ist die Quote etwas ausgeglichener, die Differenz mit 1:2 aber gleichwohl noch beträchtlich.

Die Resultate legen nahe, dass neben der unterschiedlichen Lebens- und Einkommenssituation weitere Gründe für die Differenzen bestehen, wobei sich hier bestenfalls Hypothesen aufstellen lassen. So könnte es sein, dass die Unterschiede auch auf unterschiedliches Risiko- und Konfrontationsverhalten zurückzuführen sind oder aber auf eine geringere Bereitschaft von Frauen, gerichtliche Streitschlichtung in Anspruch zu nehmen, etwa wiederum aufgrund des Kostenrisikos. Hier wäre es vor allem interessant, die Kategorien mit den grössten Differenzen näher zu untersuchen, z.B. anhand einer breiten Urteilsmenge über einen längeren Zeitraum hin, mit verfeinerten

¹⁹ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Familien in der Schweiz, Statistischer Bericht 2017, S. 34, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.2347880.html> (22.01.2019); Bundesamt für Statistik, Teilzeiterwerbstätigkeit in der Schweiz 2017, Schweizerische Arbeitskräfteerhebung, Neuchâtel 2019, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb.assetdetail.7106889.html> (23.01.2019).

²⁰ Vgl. zu den Folgen des Teilzeiterwerbs auf die Altersvorsorge, BONOLI GIULIANO/CRETZAZ ERIC/AUER DANIEL/LIECHTI FABIENNE, Les conséquences du travail à temps partiel sur les prestations de prévoyance vieillesse, Rapport final, Lausanne 2016.

²¹ Gemäss BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Selbstständige Erwerbstätigkeit in der Schweiz, Bern 2017, S. 1, ist die selbständige Erwerbstätigkeit nach wie vor «weitgehend eine Domäne der Männer», vgl. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/publikationen.assetdetail.6386013.html> (22.01.2019).

²² Die vorhandenen Statistiken individualisieren die Situation nur insoweit, als sie erheben, wie viele Prozent der Bevölkerung in einem Haushalt leben, in dem Betreibungen und Verlustscheine vorliegen; eine Aufschlüsselung danach, wie das Geschlechterverhältnis der Betroffenen ist, erfolgt nicht, vgl. <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/einkommen-verbrauch-vermoeuen/verschuldung.assetdetail.332183.html> (22.01.2019).

²³ So waren im Jahr 2017 gemäss dem Bundesamt für Statistik 2'280'000 Frauen und 2'729'000 Männer erwerbstätig, vgl. Tabelle «Erwerbstätige (Inlandkonzept) nach Geschlecht, Nationalität und Alter», <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/arbeit-erwerb/erwerbstae-tigkeit-arbeitszeit/erwerbstae-tige/entwicklung-erwerbstae-tigenzahlen.assetdetail.6506242.html> (23.01.2019).

²⁴ Vgl. Fn. 19.

quantitativen Indikatoren bezüglich des konkreten Streitthemas, Rechtsbegehrens, Streitwerts und der Prozessarmut und mit qualitativen Methoden, anhand welcher die Gründe für die Unterschiede näher analysiert werden können.

5.4 Öffentlich-rechtliche Streitigkeiten

Die sehr deutlichen Unterschiede zwischen den Geschlechtern auf der Seite der Beschwerdeführenden in *öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten* lassen sich zu einem Teil auf die Tatsache stützen, dass Strafverfahren, Strafvollzug und Strassenverkehrsstreitigkeiten (Fahrausweisentzug) deutlich öfter Männer als Frauen betreffen. So haben die Behörden beispielsweise im Jahr 2017 Männern etwa viermal häufiger den Fahrausweis entzogen als Frauen.²⁵ In diesem Bereich ist ein direkter Vergleich zwischen der Auswertung der Gerichtsentscheide und den Statistikdaten aber schwierig, da die entsprechende Kategorie vor Bundesgericht nicht nur Ausweisentzüge, sondern auch den Strassenbau mitumfasst. Dies könnte einer der Gründe sein, weswegen im «Strassenbau und Strassenverkehr» eine extremere Differenz von 1:9 herrscht, als dies die Statistik erwarten lassen würde. Im Bereich des Strafprozesses decken sich die Zahlen aber weitgehend: Gemäss der Statistik zu den verurteilten Personen nach StGB²⁶ herrscht ein Verhältnis von 1:5,²⁷ dies stimmt mit unseren Daten aus der Entscheidauswertung überein. Die Straf- und Massnahmenvollzugsstatistik zeigt ferner, dass sich 2017 eine Frau auf zehn Männer im Straf- und Massnahmenvollzug befindet.²⁸ Dies dürfte dazu beitragen, dass in diesem Bereich mehr Beschwerden von Männern stammen. Insgesamt bestätigen diese Vergleichsdaten, dass Männer von den genannten Streitigkeiten tatsächlich öfter betroffen sind und in der Folge natürlich auch öfter Rechtsschutz suchen.

Ebenso besteht hinsichtlich des Bürger- und Ausländerrechts mit hoher Wahrscheinlichkeit ein Zusammenhang zu den Geschlechterdifferenzen im Migrationsverhalten. Der männliche Anteil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung ist grösser als der weibliche. So wohnten im Jahr 2017 1'127'896 ausländische Männer und 998'496 Frauen in der Schweiz.²⁹ Im Asylbereich ist die Differenz noch deutlicher; hier sind die jungen Männer stark übervertreten.³⁰ Am extremsten fallen die Unterschiede in Kombination mit dem Strafverfahren aus: Sechsmal mehr Männer werden für Straftaten nach dem Ausländergesetz (AuG)³¹ verurteilt als Frauen.³² Im Ergebnis ist die Differenz wohl teilweise auf diese Gegebenheiten zurückzuführen. Gleichwohl ergeben sich aus den statistischen Daten gesamthaft bei weitem keine so deutlichen Unterschiede, wie sie sich in den ausgewerteten Bundesgerichtsurteilen mit 1:4 zeigen. Es müssen folglich noch weitere Faktoren relevant dafür sein, dass Männer häufiger als Frauen in diesen Verfahren Partei sind. Auch in Bezug auf das

²⁵ BUNDESAMT FÜR STRASSEN, ADMAS-Statistik 12/2017, S. 29, <https://www.astra.admin.ch/astra/de/home/dokumentation/statistik-administrativmassnahmen.html> (22.01.2019).

²⁶ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937, SR 311.0.

²⁷ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Übersicht zu den verurteilten Personen (insb. nach StGB), <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/verurteilte-personen.html> (22.01.2019).

²⁸ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Tabelle «Einweisungen in den Straf- und Massnahmenvollzug nach Geschlecht, Nationalität und Alter», <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/justizvollzug.assetdetail.6686360.html> (22.01.2019).

²⁹ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Tabelle «Ständige Wohnbevölkerung» <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kataloge-datenbanken/tabellen.assetdetail.5866889.html> (22.01.2019).

³⁰ STAATSSSEKRETARIAT FÜR MIGRATION, Asylstatistik 2017, S. 7 und 12 (Grafik 7), <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/publiservice/statistik/asylstatistik/archiv/2017.html> (22.01.2019), wonach annähernd doppelt so viele Männer wie Frauen in Verfahren im Asylbereich stehen.

³¹ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration, SR 142.20.

³² BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Übersicht zu den verurteilten Personen (insb. nach AuG), <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/strafjustiz/verurteilte-personen.html> (22.01.2019).

Bürger- und Ausländerrecht würde sich eine vertiefte Analyse anhand einer grösseren Urteilszahl aufdrängen.

5.5 Zugang zur Justiz für Frauen

Studien zu ausländischen und internationalen Gerichtsinstanzen bestätigen die durch diese Studie empirisch belegten Ergebnisse: Frauen beschreiten den Gerichtsweg deutlich seltener, und dies selbst in jenen Fällen, in welchen sie klar überproportional Grund hätten, Beschwerde einzulegen. So zeigte eine Studie zu den Beschwerden an den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen Verletzung des Diskriminierungsverbots, dass nicht einmal 20 Prozent der Eingaben von Frauen stammen.³³

Letztlich stellt sich die Frage, ob die Unterschiede (einzig) auf unterschiedliche gesellschaftliche Grundphänomene zurückzuführen sind, oder ob sie (auch) symptomatisch für systemische Probleme der justizförmigen Verfahren sind, wie z.B. die Unterrepräsentanz von Frauen in obersten Gerichtsbehörden³⁴ oder die Höhe der Verfahrenskosten. Weiterer Forschungsbedarf besteht so dann im Hinblick auf die Frage, welche Frauen (z.B. Alter, Beruf, Herkunft und Bildungshintergrund) den Weg an ein Gericht, respektive bis zum Bundesgericht, finden. Interessant wäre ferner eine Analyse, die weiter in die Vergangenheit zurückgreift, um allfällige Trends und Entwicklungen über einen längeren Zeitraum hin erkennen zu können und den Erfolg von gleichstellungsfördernden Massnahmen einzuordnen. Zur Beurteilung der effektiven Zugänglichkeit der Justiz für Frauen und Männer wäre es vor allem aber wichtig, die statistischen Daten zur Nutzung gerichtlicher Verfahren in den Kantonen auf der Grundlage einer einheitlichen Methodik zu erheben, um ein kompletteres Bild auch bei den unteren Instanzen zu erhalten.

Gestützt auf die quantitativen Ergebnisse bräuchte es sodann interdisziplinäre Forschungsansätze, um die geschlechtsspezifischen Unterschiede und die kulturellen und sozialen Hindernisse, mit denen die Frauen auf dem Weg zu Rechtsschutz konfrontiert sind, zu analysieren und Ideen zur Verbesserung der Zugänglichkeit von Rechtsmitteln für alle Personen zu entwickeln. Dies könnte dazu beitragen, das Vertrauen in das Justizsystem weiter zu stärken.³⁵

³³ COUNCIL OF EUROPE, *Guaranteeing Equal Access of Women to Justice*, 2016, S. 2, mit Bezugnahme auf Report on cases brought before the European Court of Human Rights by women, 2010.

³⁴ Siehe dazu die Auswertung durch die SonntagsZeitung (SonntagsZeitung vom 6. Januar 2019).

³⁵ GENDER EQUALITY COMMISSION, *Equal Access of Women to Justice, Feasibility Study*, GEC (2013) 1 Rev, Strassburg 2013, N 25.